

## 라파엘 코레아의 에콰도르와 포퓰리즘 민주주의

마누엘 메다르도 피초 카브레라

1979년 민주주의가 회복된 이후 에콰도르는 두 번의 큰 변화기를 경험하였다. 첫 번째 변화기는 소위 ‘구 정당관료주의’가 지배적이던 시기에 해당한다. 이 시기에는 기독교사회당, 민주좌파당, 민중민주당, 에콰도르롤도스주의당, 민주국민운동당 등이 유착하였다. 에콰도르 경제를 좌지우지하는 세력과 결탁한 정부는 무책임하였다. 은행가, 기업가, 대중매체 사주 등으로 구성된 경제권력 집단은 이 시기에 에콰도르 국민의 이익은 무시한 채 개인의 영달과 기업의 이익만을 추구하였다.

1998년부터 1999년까지 최악의 금융위기가 기록되었다. 에콰도르의 은행 중 절반 이상이 완전히 문을 닫았고, 이로 인해 수천 명의 에콰도르 국민이 평생 동안 모은 돈을 잃게 되었다. 유례를 찾아볼 수 없는 경기침체로 빈곤율과 실업률이 급등하였다. 아랍계 변호사이자 정치인으로 당시 대통령이던 호르헤 하밀 마우아드 비트는 금융위기를 해결할 능력이 없었고 결국 2000년 1월 자리에서 물러나야 했다.

그렇지만 앞서 언급한 것과 같은 위기에도 불구하고, 2006년 2월 19일 ‘금지과 주권을 가진 조국 연합운동’(Movimiento Alianza Patria Altivo y Soberana, 이후 PAIS연합운동)의 창당과 함께 에콰도르 국민에게 두 번째 변화기가 찾아왔다. 이 시기에는 정치가이자 경제학자인 라파엘 코레아의 활발한 참여가 특징적이었다. 그는 결선투표까지 가는 힘든 선거여정을 거쳐 알바로 노보아를 누르고 대통령에 당선되었다. 이와 함께 ‘구 정당관료주의’를 중심으로 구축된 에콰도르의 과거 정치시스템은



PAIS연합운동 대회에 참여한 라파엘 코레아 대통령과 지지자들(2012년 8월)

‘트럼프카드로 만든 탑’처럼 무너져 내리기 시작하였다. 이는 그러한 정치 시스템 아래에서 구성된 이전 정부가 사회적으로 얼마나 정당성이 결여되었는지, 정치적으로 얼마나 취약한지 잘 보여준다.

대통령선거 기간 동안 라파엘 코레아를 헐뜯는 수많은 중상모략이 제기되었다. 콜롬비아 마약마피아들에게 선거 자금을 받고 있다거나 우고 차베스의 직접적인 지원을 받는다는 등의 비난이 대표적이다. 그럼에도 불구하고 에콰도르 국민은 새로운 지도자를 간절히 원했다. 게다가 우리는 라파엘 코레아의 교육 경력을 알고 있었다. 그렇게 그의 정치 프로젝트는 ‘시민혁명’을 통해 광범위한 지지를 얻었다.

PAIS연합운동의 정치 프로젝트는 ‘시민혁명’(Revolución Ciudadana)이라고 부르며, 1) 정치혁명, 2) 경제혁명, 3) 윤리혁명, 4) 사회혁명, 5) 교육보건혁명 등 다섯 가지 기본 노선으로 구성된다. PAIS연합운동은 이를 통해 에콰도르를 변화시키고 ‘21세기 사회주의’를 향해 이끌고 가려 한다.

이러한 ‘시민혁명’ 기본 노선의 안에서 코레아 대통령이 추진한 첫 번

째 조치 중 하나는 개헌이었다. 개헌은 대통령선거 기간 동안 준비된 개혁을 실현시킬 수 있는 핵심적인 제안이었다. 2008년 7월 25일 신헌법의 소개와 함께 의회 해산식이 거행되었다. 신헌법에 포함된 가장 중요한 변화 중 하나는 선거권 조항이었다. 이 조항에 따르면 에콰도르에 거주하는 18세 이상의 국민으로 유죄 판결을 받은 적이 없는 사람에게 선거권은 헌법상 의무이며, 65세 이상의 노인, 16세 이상 18세 미만의 청소년, 현재 복무 중인 군인과 경찰, 해외선거구에 등록된 국민, 에콰도르에서 5년 이상 거주한 외국인, 문맹자와 장애인의 경우에는 자신의 의지에 따라 결정할 수 있는 선택사항이다. 이렇게 선거시스템의 민주화를 통해 과거에는 선거에 참여하지 못했던 많은 국민이 이제 선거권을 가지게 되었다.

또 다른 중요한 변화는 정당에 대한 국고지원 조항에서 나타났다. 2008년 헌법은 정당 활동과 재정지원에서 정당 간의 동등한 권리를 명시하였다. 과거 에콰도르 정당은 경제권력 집단에게 경제적인 지원을 받았다. 그래서 일단 정치권력을 잡게 되면 받은 경제적 호의에 보답해야 했다. 이상이 2009년 대통령선거에서 실현되었고, 다음 2013년 대통령선거에서도 중요한 역할을 할 정치무대의 변화 중 일부이다.

에콰도르에서 가장 최근 대선과 총선은 2009년 4월 26일 실시되었다. 기대한 대로 라파엘 코레아 대통령이 가장 큰 지지—1차 투표의 유효 투표에서 라파엘 코레아는 51.99%를, 상대후보 루시오 구티에레스는 28.24%를 획득하였다—를 받았다. 이로써 코레아 대통령에 대한 에콰도르 국민의 동의와 신뢰를 확인할 수 있었다. 이러한 에콰도르 국민의 지지에 힘입어 코레아대통령은 폭리를 취하던 석유기업과 계약의 재협상과 같은 조치를 추진해 나갈 수 있었다. 새로운 계약은 새로운 규칙에 동의하지 않는 석유기업은 에콰도르 영토에서 활동할 수 없도록 규정하고 있다.

국내 대기업이 문제시하는 코레아 대통령의 결정 가운데 하나는 미국과의 자유무역협정(FTA) 교섭 중단이었다. 코레아 대통령은 많은 비판과 문제제기에도 불구하고 농업 부문 등에서 수만 개의 일자리가 사라질 수



라파엘 코레아 대통령

있다고 주장하며 이 결정을 번복하지 않았다.

노동 부문에서는 라파엘 코레아의 집권 이전까지 아웃소싱(tercerización)이 대세였다. 노동력 착취가 만연했다. 필자도 국영기업에서 일하면서 교육 수준에 합당한 동등한 대우를 받

지 못한 경험이 있다. 국영기업에서 가장 큰 혜택을 받는 것은 노동조합 소속의 노동자였다. 아웃소싱 시스템을 통해 일하는 모든 계약직 노동자는 불평등한 대우를 받았고, 이러한 불평등한 시스템에 속한 젊은이들 사이에서 울분이 쌓여갔다. 그러나 코레아 정부가 들어서면서 에콰도르 노동체계에 대한 뚜렷한 개혁이 이뤄졌고, 그 결과 아웃소싱이 사라졌다. 노동자들은 기본급을 받을 뿐만 아니라 법이 정한 상여금과 사회보험 가입 권리를 누리게 되었다. 아웃소싱이 사라지면서 노동조합이 큰 타격을 입었다. 이제는 공기업의 수익이 과거처럼 노동조합 노동자의 이익을 위해 사용되지 않고 국가의 필요에 재투자되면서, 노동조합의 입지가 크게 줄어들었다.

교육부문에서는 역사상 처음으로 교원평가제가 도입되었다. 교원평가제를 계획하자, 교육 부문에 영향력을 가진 전통 정당인 민주국민운동당에서 반대의 목소리를 높였다. 그러나 교원평가제는 그대로 시행되었고, 현재 교사들은 계속해서 평가를 받고 있다. 이는 자격과 능력을 갖춘 교사들의 권익을 보장함으로써 아이들과 청소년들에게 혜택을 가져다주었다. 또한 초등학교, 중등학교, 대학교 역시 지속적으로 평가를 받고 있다. 교육기관으로서 최소한의 요건을 충족하지 못하는 시설에는 개선할 수 있는 시간을 주었다. 이제까지 에콰도르에서 교육은 국가발전을 위한 프로젝트가 아니라 영리를 목적으로 하는 사업으로 여겨졌다. 이러한 평가를

통해 몇몇 대학교와 학교가 문을 닫았다. 폐쇄되지 않은 교육기관에는 서비스 개선을 요구했다.

실제로 PAIS연합운동에서 제시한 기본 노선에 따라 정치, 경제, 운 리, 사회, 교육 및 보건 부문에서 큰 변화가 진행되었다. 그리고 이러한 개혁을 이뤄내는 것은 쉽지 않았다. 반대하는 측에서 이러한 개혁을 막기 위해 가능한 모든 수단을 동원하였다. 2010년 9월 30일 목요일은 이러한 반대의 가장 분명한 사례이다. 유감스러운 이 날 아침, 에콰도르 중앙경찰 일부가 근무를 거부하며 숙영지에서 시위를 시작하였다. 이들은 도로를 봉쇄하고 국회의원의 국회 출입을 차단하였다. 에콰도르 공군 일부가 시위에 합류하였다. 이들 역시 인간 바리케이드를 만들어 마리스칼 수크레 국제공항 진입로를 봉쇄하였다. 이러한 시위행위는 경찰에게 영향을 줄 것으로 예상되는 공공서비스법에 반대하는 경찰 총파업의 일환으로 일어났다. 이러한 상황에서 코레아 대통령은 경찰본부를 찾아가 연설을 통해 문제가 되는 법령을 철회할 생각이 없음을 분명히 밝혔다. 이에 격노한 파업 경찰은 코레아 대통령에게 최루탄을 던지며 공격하였다. 경호팀은 대통령을 군중으로부터 구출하여 본부 내 경찰병원으로 피신시켰다. 그곳에서 나가는 것은 생명을 위태롭게 할 수 있다는 판단에서 코레아 대통령은 자신을 지지하는 군대가 구출해 줄 때까지 수 시간 동안 그곳에 머물러 있어야 했다. 병원에서 탈출한 이후에는 국민들의 지지를 받았다. 코레아 대통령이 경찰병원에 감금되어 있는 동안 일부 시민이 구출을 시도하였으나, 일부 경찰의 발포 때문에 경찰병원에 접근할 수 없었다.

이 사건을 통해 대통령이 추진하는 개혁 시도가 국민에게 미치는 영향과 그 의미의 심도를 짐작할 수 있다. 또한 이러한 시도를 달성하기 위해서는 문화적인 개혁 역시 필요함을 이해할 수 있다. 이러한 개혁은 2013년 대선 이후에도 추진되어야 한다. 최근 30년 간 에콰도르에서 국민의 가장 높은 지지를 받고 있는 대통령과 경쟁해야 하는 다른 정당과 야권은 이미 차기 대통령선거를 준비하고 있다. 에콰도르 여론조사기관인

여론프로필(Perfiles de Opinión)의 최근 조사결과에 따르면, 코레아 대통령의 국정운영에 대한 국민의 지지도는 82%에 달한다.

이러한 이유로 야권에서는 차기 대통령선거에서는 단일후보를 내놓겠다고 비공식적인 입장을 밝혔다. 유력한 후보로는 우선 기업가이자 라파엘 코레아 대통령의 형인 파브리시오 코레아가 있다. 그러나 현재 그는 여러 공기업과의 계약상의 문제로 정부와 소송 중에 있다. 중견정치인으로 코레아 정부에서 장관을 지낸 경험이 있는 구스타보 라레아 역시 야권 단일후보로 거론된다. 에콰도르 최대 갑부로 이미 대통령선거에 네 번이나 출마한 바 있는 알바로 노보아 역시 유력한 후보인데, 현재 국세청으로부터 세금을 추징당했고, 소유하고 있는 여러 회사에 대한 세무조사가 진행 중이다. 마지막으로 공직을 지낸 바는 없지만 지방에서 지지를 얻고 있는 루시오 구티에레스를 들 수 있다. 그러나 이들 중에서 다음 에콰도르 대통령이 나올 것 같지는 않다. 하지만 아무리 분열되어 있다 할지라도 이러한 야권의 움직임은 코레아 정부에 대한 진지한 주의 촉구로 받아들여야 할 것이다. 그리고 라파엘 코레아 대통령이 명심해야 할 것은 국민들의 지지가 항상 민주주의의 동의어는 아니라는 점이다.

[김동환 옮김]

---

마누엘 메다르도 피초 카브레라(Manuel Medardo Picho Cabrera) - 에콰도르 출신의 공학도로 현재는 멕시코정부초청 장학생으로 이베로아메리카대학교 대학원에서 수학 중이다.

김동환 - 멕시코 이베로아메리카대학교(UIA) 박사과정 재학.